TL 7357

ESTUDO INDEPENDENTE SOBRE AS OPÇÕES RELATIVAMENTE ÀS FORÇAS DE SEGURANÇA E À REFORMA DO SECTOR DE SEGURANÇA PARA TIMOR LESTE

Centro de Estudos de Defesa
King's College
Londres

Resumo Executivo

1. O presente estudo foi coordenado pelo Centro de Estudos de Defesa do King's College de Londres, ao qual foi solicitado que levasse a cabo um Estudo Independente sobre as Opções Relativamente às Forças de Segurança e à Reforma do Sector de Segurança de Timor Leste para ser apresentado ao Administrador Transitório das Nações Unidas e ao Presidente do Conselho Nacional de Resistência Timorense (CNRT). O mesmo estudo foi financiado pelo Departamento do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte para o Desenvolvimento Internacional. De acordo com os termos de referência, o estudo devia cobrir um amplo expectro, isto é, desde uma análise do ambiente político e económico, passando pelas questões de governação e as opções para as forças de defesa, até à formulação de sugestões para estudos futuros. Tendo em conta o prazo para a realização do estudo e o seu âmbito, houve necessidade de se estabelecerem prioridades, pelo que o estudo incidiu fundamentalmente nos três aspectos seguintes:

- Futuro das FALINTIL;
- Análise da viabilidade de uma futura força de defesa para Timor Leste e formulação de propostas;
- Análise de aspectos de governação no que diz respeito à segurança e às relações entre os civis e os militares.

1. Pressupostos de base

A Equipa do King's College formulou uma série de pressupostos e premissas de base como ponto de partida para as observações, recomendações e opções propostas no presente estudo, a saber:

- Em última análise, há necessidade de uma força de defesa para a protecção externa de Timor Leste;

- As FALINTIL devem constituir o núcleo da nova força de defesa;

- Foram identificadas três opções para a estrutura da força de defesa que se julga satisfazerem as necessidades de defesa de um Timor Leste independente. Todas as três opções têm como pressuposto fundamental a transformação das FALINTIL no núcleo da nova força de defesa como uma questão de primeira prioridade. Nenhuma das opções difere significativamente das outras neste aspecto; elas diferem fundamentalmente na forma como as restantes componentes da nova força, isto é, para além do núcleo, são concebidas e edificadas;

- A força de defesa deve assentar num modelo de "infantaria ligeira", isto é, uma força ligeiramente equipada com o mínimo de viaturas e equipamento e somente com armas de apoio orgânico;

- Parte da missão da força de defesa deve consistir em proporcionar ajuda militar ao poder civil em situações de emergência humanitária e, ocasionalmente, de desordem civil;

- Para desenvolver uma força de defesa, há necessidade de se adoptar uma abordagem faseada. O número óptimo de soldados seria somente alcançado após três anos, começando com 500 a 800 homens no Ano Fiscal 2000/2001, pelo menos outros 700 homens no Ano Fiscal 2001/2002, sendo os restantes, em número de até 3000 homens,

integrados no Ano Fiscal 2002/2003. Inicialmente, a prioridade em termos de treinamento será dada aos soldados das FALINTIL;

- A força de defesa deve ficar separada das instituições de aplicação da lei, tanto do ponto de vista estrutural e organizacional como em termos de responsabilidade política e económica;

- Seria necessário um pequeno secretariado civil a nível do Ministério da Defesa para a gestão das questões de defesa;

- Parte-se do princípio de que Timor Leste terá um pequeno serviço diplomático, o qual iria possuir representações externas em determinadas capitais pelo mundo fora. As questões relacionadas com a defesa terão de ser incorporadas nas suas missões;

- Seria necessária uma agência de defesa e segurança separada para desenvolver e coordenar as respectivas políticas, coordenar a força de defesa, a polícia e demais órgãos de aplicação da lei, dirigir os serviços de inteligência estratégica, bem como supervisionar as forças defesa e os órgãos de aplicação da lei;

- Deve continuar a existir uma presença das Forças de Manutenção da Paz das Nações Unidas (PKF) e/ou uma missão das Nações Unidas durante o período em que a força de defesa de Timor Leste estiver a ser formada e a ganhar experiência;

- Haverá constrangimentos orçamentais rigorosos;

- O treinamento e o equipamento serão fornecidos no quadro da ajuda militar externa;

- O factor tempo é essencial na medida em que existe um impasse político entre as FALINTIL e a UNTAET. Nesta conformidade, um aspecto fundamental para o desenvolvimento de qualquer um dos pressupostos acima descritos reside no reconhecimento, *de jure e de facto*, do estatuto das FALINTIL. O impasse político necessita de ser resolvido, ao mesmo tempo que se devem implementar soluções concretas, a serem seguidas de perto.

3. FALINTIL

3.1 As FALINTIL combateram contra a ocupação Indonésia durante 24 anos sem apoio externo, conseguindo manter a sua existência e organização não obstante as perdas maciças e as sucessivas reorganizações que sofreram. O mandato das Nações é limitado. A Resolução 1272 do Conselho de Segurança e o Relatório do Secretário Geral de 4 de Outubro de 1999 sobre a Situação em Timor Leste conferiu à UNTAET a responsabilidade geral pela administração de Timor Leste, incluindo a responsabilidade de restabelecer a paz, proporcionar segurança e manter a lei e a ordem. Ambos documentos são omissos quanto ao estatuto das FALINTIL.

3.2 As FALINTIL sentem-se marginalizadas. O seu estatuto, em termos legais e políticos, não está claro. Estão frustradas pelo limitado papel de segurança que lhes foi dado a desempenhar no quadro da UNTAET e pelo lento progresso na determinação do seu futuro papel. A situação de inactividade em que se encontram, combinada com a existência de fracas condições de vida, acabou criando um estado de insatisfação notória em Aileu, área em que as FALINTIL se encontram acantonadas desde o mês de Novembro último. Uma consequência desta situação foi

a dispersão de uma parte substancial dos membros das FALINTIL para áreas fora do acantonamento. Encontrando-se a viver sob estas pressões, existem sinais segundo os quais a disciplina exemplar que as FALINTIL demonstraram perante as provocações das milícias e das TNI no ano passado e desde que se encontram acantonadas em Aileu começa a quebrar-se.

3.3 A Equipa do King's College ficou com a nítida impressão de que, nas condições actuais, existem poucas perspectivas de se chegar a medidas mais formais para regulamentar o acantonamento. A UNTAET está impossibilitada pelo seu mandato de entrar em acordos que possam ser entendidos como estando a conferir um estatuto legal às FALINTIL. De todo o modo, as FALINTIL afirmaram que não vão assinar nenhum memorando de entendimento enquanto a questão relativa ao seu futuro não for resolvida. Nos casos em que as FALINTIL propuseram disposições mais formais que, por exemplo, lhes permitissem tomar parte em acções conjuntas de patrulhamento com as PKF ou em comités de recepção de refugiados, a UNTAET viu-se constrangida pelo seu próprio mandato de endossar tais propostas. As FALINTIL decidiram igualmente que não se poderá falar de desmobilização enquanto a questão mais profunda do seu estatuto não for resolvida.

3.4 A ambiguidade da actual posição das FALINTIL coloca uma variedade de obstáculos à formação de uma força de defesa profissional e democraticamente alicerçada. O estudo visa reconhecer estas áreas problemáticas e sugere mecanismos para a sua resolução.

3.5 (1) **Quem são os membros das FALINTIL?** Segundo informações recolhidas, na fase inicial do acantonamento existiam cerca de 1.500 elementos das FALINTIL em Aileu. Todavia, persistem rumores dando conta de "grupos isolados" das FALINTIL (particularmente nas áreas de Bobonaro, Zumalai e Laga) que decidiram não se juntarem aos seus compatriotas em Aileu, o que aumenta as incertezas sobre a composição das FALINTIL.

(2) **Problemas disciplinares** ocorreram na Companhia Cinco relativamente ao grupo conhecido como Sagrada Família, tendo vários comandantes influentes e seus associados abandonado o acantonamento e fixado residência na área de Baucau. A falta de conhecimento sobre o que ocorreu nas fileiras das FALINTIL em relação ao grupo Sagrada Família e a forma como este grupo actualmente se relaciona com as FALINTIL contribuíu para aumentar as incertezas sobre quem é elemento das FALINTIL e quem não o é.

(3) **Registo.** Desde a altura do acantonamento inicial, 700 elementos foram enviados de regresso às suas áreas de origem, e outros elementos de entre os 842 que, oficialmente, são residentes, receberam autorização para regressarem para junto das suas famílias. As FALINTIL exprimiram o desejo de serem registadas e de obterem cartões de identificação, acções que devem receber alta prioridade e que devem ser levadas a cabo de forma sistemática com vista a incluir todos os membros das forças que tomarão parte no primeiro treinamento de base. Todavia, as FALINTIL terão de efectuar um exercício extra-registo separando formalmente os seus membros genuínos daqueles que se dizem actuar em seu nome. Esta questão é essencial para a preservação do bom nome das FALINTIL.

(4) **Redes clandestinas.** Um dos traços mais preocupantes da situação actual em Timor Leste reside na existência de grupos de segurança e de inteligência associados ao CNRT (e às FALINTIL). Sendo um legado do passado, algumas dessas organizações tiveram o seu início numa altura em que havia um mínimo de lei e ordem, mas as mesmas continuam a operar presentemente fora dos marcos da lei e sem qualquer supervisão judicial. Um número razoável

de provas liga membros dentro destas organizações a acções de contrabando, roubo e extorsão, bem como aos bandos com os quais os mesmos lidam, particularmente a nível de Dili.

(5) **Necessidade de se desligar do modelo da Indonésia.** Na sua actual situação, as FALINTIL são incapazes de se distinguirem, enquanto força única, das actividades de alguns dos seus antigos membros. Ao mesmo tempo, as redes dos serviços de inteligência permanecem intactos e constituem a base para a partilha de informações entre as FALINTIL e a Componente Militar da UNTAET. Por outro lado, a actual situação também se assemelha demasiado ao modelo "preman" da Indonésia de uma rede organizada de elementos operativos civis e não oficiais engajados em actividades extra-legais e que são organizados a partir do topo com ligações à estrutura militar. Com vista a preservar o seu bom nome e reputação, a nova força de defesa terá necessidade de se desfazer de, e repudiar, qualquer associação com tais grupos. Similarmente, será também necessário estabelecer um sistema de supervisão constitucional que separe a nova força de defesa de qualquer envolvimento político.

(6) **Fontes adicionais de rendimento.** Um outro problema ainda com que as FALINTIL se confrontam reside no envolvimento de seus membros em actividades de negócios. Durante 24 anos, as FALINTIL dependeram do apoio da população de Timor Leste. Agora, sem qualquer apoio orçamental formal e beneficiando somente de uma limitada assistência humanitária, os membros das FALINTIL tiveram que continuar a depender de apoios locais. Existe agora o perigo de os seus membros explorarem oportunidades económicas à semelhança do que os Indonésios haviam feito no passado.

(7) **Necessidade de se distinguirem as fontes de financiamento.** Um dos melhores argumentos para a criação de uma força de defesa sob uma supervisão civil e financiada com receitas governamentais seria evitar o desenvolvimento de uma cultura militar do estilo Indonésio. Em princípio, as pensões para os veteranos e para as viúvas e órfãos de veteranos falecidos deveriam ser providenciadas pelo governo a partir de outros fundos do Estado que não os atribuídos às forças de defesa.

3.6 **A busca de uma solução para o estatuto das FALINTIL é urgente a três níveis:**

- A manutenção da situação em que as FALINTIL se encontram acantonadas em Aileu, sem meios de apoio de que dependerem ou sem um papel claramente definido, constitui um quadro potencialmente explosivo, não somente porque ameaça agravar ainda mais as relações entre a UNTAET/PKF e as FALINTIL, como também porque a quebra da disciplina no interior do acantonamento e a dispersão de um número desconhecido de tropas fora desse mesmo acantonamento acarretam sérias implicações de segurança.

- Supondo que as Nações Unidas terão retirado toda ou uma vasta parte das PKF até finais do ano 2001, altura em que se espera que Timor Leste alcance a independência, é claramente desejável que até essa altura se tenham já adoptado disposições para a segurança externa do país por forma a que as PKF não deixem um vazio neste domínio. As FALINTIL expressaram o desejo de serem flexíveis na sua abordagem quanto ao desenvolvimento de uma força de defesa, tendo as suas ideias sobre uma futura força de defesa conhecido já alguma evolução. Várias propostas apresentadas pelas FALINTIL indicam a sua vontade geral de analisar várias opções, o seu reconhecimento dos constrangimentos orçamentais na formação de qualquer tipo de força de defesa, bem como a necessidade de um desenvolvimento faseado de uma tal força. O CNRT deixou claro que Timor Leste irá exercer o seu direito, como um Estado soberano, de possuir uma força de defesa, e que as FALINTIL irão constituir o seu núcleo. Mais atrasos na

criação de uma força de defesa poderiam acarretar maiores consequências em termos de estratégia e de segurança. O Alto Comando das FALINTIL está a contemplar a possibilidade de contornar as Nações Unidas e chegar a acordos militares bilaterais. Como último recurso, as FALINTIL ameaçaram deixar de cooperar com as PKF e a Polícia Civil das Nações Unidas (CivPol) caso a situação do seu estatuto não seja resolvida.

- O processo de redacção de uma constituição está prestes a iniciar-se. Prevê-se o estabelecimento de uma comissão constitucional de base ampla, a qual irá colher opiniões sobre um projecto de constituição em que a UNTAET jogará um papel consultivo. As eleições para o estabelecimento de uma Assembleia Constituinte em finais de 2001 conduzirão à aprovação de um documento final algum tempo antes do final daquele ano. Parece ser um dado adquirido que a nova constituição consagrará a existência de uma força de defesa e definirá os seus objectivos mínimos de defesa da soberania e protecção do património da nação. Seria desejável que a constituição incorporasse igualmente princípios para "garantir que o desenvolvimento de qualquer estrutura nacional de segurança se conforme aos padrões de supervisão civil, de responsabilidade democrática e de normas e padrões internacionais de direitos humanos", em conformidade com um dos objectivos previstos no Relatório do Secretário Geral de 4 de Outubro de 1999 ao Conselho de Segurança.

4. Mecanismos para ultrapassar o impasse actualmente existente:

- **Definição do estatuto das FALINTIL:**

4.1 O Administrador Transitório poderia, em consulta com o Conselho Consultivo Nacional ou com o órgão que se prevê substituir este último, ou seja, o Conselho Nacional, aprovar um regulamento que actuaria como "base legislativa" para o futuro. Tal regulamento poderia prever o estabelecimento de uma Força de Defesa Nacional Transitória (FDNP) e definir as FALINTIL como sendo o seu núcleo. Indicaria que um Estatuto de Defesa seria estabelecido, determinando a criação de uma força de defesa e definindo, entre outros, a estrutura da nova força, a natureza de recrutamento e os prazos propostos. Tal medida iria igualmente estabelecer determinados marcos e prazos que teriam de ser observados quer pelas FALINTIL quer pela Administração Transitória para garantir que o processo se desenrolasse sem sobressaltos. Ela necessitaria de ser seguida da preparação de um regulamento detalhado sobre o serviço militar (semelhante ao que está a ser actualmente redigido para a polícia) e cobrir uma gama completa de assuntos afins,como o recrutamento, o cumprimento, os postos e as graduações, as condições de serviço, cadastros pessoais, ordens de serviço e conduta geral.

4.2 O objectivo desta proposta consiste em estabelecer um núcleo das FALANTIL sob a capa de um outro nome, para garantir o seu reconhecimento de jure e assim permitir que o processo avance. Tal medida teria a flexibilidade política necessária tanto para a Administração Transitória resolver os aspectos humanitários e políticos quanto para as FALINTIL aperfeiçoarem os seus planos para o desenvolvimento de uma força. Ela iria também desanuviar as relações entre a Administração Transitória e as FALINTIL. A proposta foi analisada pela Equipa com as FALINTIL, tendo suscitado grande interesse no seio dos seus comandantes.

- **Incorporação da transição para, e estabelecimento, de uma Força de Defesa Nacional nas actuais estruturas da UNTAET.**

4.3 Dentro da actual estrutura de partilha de poder, nenhuma disposição foi tomada em relação a um ministério ou departamento que poderia tratar de questões de defesa e segurança. Nesta conformidade, propõe-se a designação de um Ministro com Pasta Especial, de nacionalidade Timorense, que seja parte da estrutura da UNTAET e preste contas ao Conselho Nacional. Tal ministro teria o mandato de supervisionar as disposições necessárias para a formação de uma força de defesa nacional transitória, a incorporação das FALINTIL como seu núcleo, o recrutamento de novos elementos, assim como as disposições para aqueles elementos das FALINTIL que não farão parte da nova força de defesa.

4.4 Deve ser fornecida assistência por um número de assessores nas áreas que requererão um acompanhamento estreito e especializado, tais como questões de ordem orçamental relacionadas com defesa e segurança; assuntos de natureza constitucional (para acompanhar o processo constitucional e garantir que as necessárias salvaguardas, que permitam a supervisão civil, sejam previstas pelas disposições constitucionais); ligação com a UNTAET na sua componente civil, assim como com as PKF; ligação com a Polícia Civil das Nações Unidas e com o Serviço de Polícia de Timor Leste; ligação com as FALINTIL a todos os níveis; e regularização das estruturas clandestinas visando a sua integração, ou o seu afastamemento, do quadro formal de segurança.

4.5 Um Comité Conjunto sobre Segurança poderia ser estabelecido, o qual iria supervisionar questões relacionadas com segurança, incluindo, sem entretanto se limitar à isso, a ligação com as PKF e a coordenação de informações estratégicas e de inteligência criminal, na medida do seu impacto sobre a segurança nacional. Este Comité deverá ter competência para investigar e fazer recomendações em relação ao orçamento, funcionamento, organização, armamentos, políticas, moral e estado de prontidão da Força de Defesa Nacional Transitória de Timor Leste.

4.6 Deveria ser estabelecido um Programa de Cooperação de Defesa Multinacional para Timor Leste, o qual consistiria num conjunto de países amigos interessados que poderiam ajudar Timor Leste a curto e a longo prazo no desenvolvimento de um programa coerente de defesa e atender, no futuro imediato, a questões relacionadas com treinamento e fornecimento dos recursos julgados necessários. Tal programa poderia estar ligado ao estabelecimento de representações timorenses no estrangeiro. Tendo em conta os constrangimentos de ordem financeira, as representações poderiam estar estrategicamente colocadas da seguinte forma: num país da ASEAN, assim como em Jakarta; em Bruxelas, para a União Europeia; Estados Unidos da América, combinando as funções junto das Nações Unidas e em Washington; em Camberra e, possivelmente, em Brasília, tendo em conta independência política e militar desta última.

4.7 Após a proclamação da independência, o Ministro com Pasta Especial e a sua equipa, ou elementos da mesma, evoluiriam para um Ministério da Defesa, com um Ministro da Defesa, civil, a dirigí-lo. O Comité Conjunto sobre Segurança na fase transitória acima referido poderia evoluir para uma agência/comité posicionado abaixo do Gabinete ou Governo, fornecendo assessoria política a questões militares, formulando políticas e coordenando actividades de inteligência política e militar.

5. Ambiente económico e custos de uma força de defesa nacional

5.1 Parte-se do princípio de que a economia de Timor Leste deveria recuperar, alcançando um Produto Interno Bruto (PIB) de pelo menos 300 milhões de Dólares Americanos nos próximos três anos, sendo capaz de alcançar níveis sustentáveis de 400 milhões

de Dólares Americanos dentro de um período de cinco anos sob as condições actuais de reconstrução e de desenvolvimento pós-reconstrução. Uma tal recuperação deixaria ainda Timor Leste na condição de país extremamente pobre quando comparado aos padrões quer regionais quer internacionais.

5.2 O estudo procurou distinguir os custos em que uma força de defesa irá incorrer numa base recorrente. Tais custos constituirão o núcleo do orçamento de defesa e deveriam estar ao alcance do país e ser sustentáveis a partir das receitas fiscais. A estrutura proposta de custos de defesa e as possíveis fontes de financiamento encontram-se resumidas da seguinte forma:

- Custos iniciais para a formação de uma nova força de defesa – financiados por ajuda militar externa numa base multilateral e/ou bilateral;

- Custos recorrentes, cobrindo Pessoal e Operações & Manutenção – financiados a partir das receitas fiscais do Governo;

- Custos de capital permanentes, cobrindo equipamento e construções/infraestruturas – financiados por ajuda militar externa numa base multilateral e/ou bilateral;

- Custos com os veteranos – financiados ao abrigo de um orçamento presidencial e/ou social a partir das receitas fiscais;

- Custos de reassentamento e de desmobilização – financiados pelo Banco Mundial e a Organização Internacional para as Migrações (OIM).

6. Ambiente estratégico e avaliação das ameaças

6.1 Timor Leste confronta-se com uma variedade de ameaças à sua segurança. Tais ameaças são de ordem económica, social, política e militar. Cada uma dessas ameaças pode ser considerada separadamente, mas é o impacto conjugado de todas elas, a longo prazo, que é crucial para uma avaliação global.

6.2 Timor Leste será vulnerável à instabilidade económica na região, particularmente à pobreza das províncias vizinhas de Nusa Tenggara Timor e Maluku. A diversidade linguística e social de Timor Leste reflecte um padrão regional mais amplo. Adicionado a este facto é a gama de diferenças religiosas que desencadearam tensões entre diferentes grupos étnicos.

6.3 O "combustível" social para a agitação na parte oriental da Indonésia cresceu enormemente e a "mecha" encontra-se facilmente disponível. Como consequência, a instabilidade social continua a pairar em toda a região à volta de Timor Leste, fazendo com que elevados números de pessoas abandonem as suas áreas de residência. Em certo ponto, tais refugiados podem optar por procurar obter asilo político em Timor Leste, atraindo deste modo atenção internacinal para a sua causa. Tal quadro irá impor igualmente uma situação de tensão no policiamento da fronteira e o estabelecimento de controlos de imigração apropriados. A legislação em matéria de nacionalidade e de cidadania terá de ser desenvolvida tendo em linha de conta estas questões potencialmente explosivas.

6.4 O próprio Timor Ocidental tem sido desestabilizado pelo influxo a partir de Timor Leste quer de grupos de milícias quer de cerca de duzentos e cinquenta mil refugiados. Por outro lado, é um facto que cerca de 120 mil refugiados permanecem em Timor Ocidental; que, de um modo geral, muito pouco foi feito para limitar o poder das milícias; e que dois batalhões (744 e 745, o segundo dos quais foi oficialmente dissolvido) de tropas de Timor acampadas em condições difíceis imediatamente fora de Kupang, têm criado enormes tensões, as quais deram lugar a muitos incidentes. No dia 29 de Julho de 2000, o esfaqueamento de um soldado Timorense (de Timor Ocidental) pertencente ao batalhão 744 originou um motim e levou à destruição de estabelecimentos comerciais em Kupang por parte de tropas que procuravam pelos assassinos.

6.5 O exército Indonésio e a polícia constituem um factor de insegurança nessas tensões. Muitos argumentariam que o exército (incluindo a reserva "preman" extra-legal e as milícias) constitui a principal força desestabilizadora na região. A disciplina do exército e da polícia foi evidentemente quebrada em Maluku, onde as duas forças tomaram posições em conflitos locais e, como no recente caso em Kupang, não se pode contar com a disciplina do exército numa situação de crise.

6.6 Por detrás da maior parte da agitação social nas diferentes regiões da Indonésia existem factores políticos que têm a sua origem na actual situção política interna. Politicamente, a Indonésia encontra-se actualmente instável. Diferenças genuínas entre líderes políticos constituem um grande factor nesta instabilidade. Mas existem igualmente actores políticos a nível nacional determinados a manter (e possivelmente mesmo aumentar) as instabilidades locais para alcançarem os seus objectivos. Essas diferenças políticas e incertezas impedem a recuperação económica, e a falta de uma recuperação económica geral afecta as condições sociais no país. Nenhuma solução imediata está à vista para as dificuldades actuais da Indonésia. A actual instabilidade é portanto mais susceptível de permanecer crónica do que de melhorar rapidamente, indo somente deteriorar as condições económicas e sociais na Indonésia Oriental.

6.7 No contexto regional, um Timor Leste independente terá de encontrar o seu lugar numa região que, desde a crise financeira Asiática, tem enfrentado a perspectiva desconcertante da instabilidade. O principal foco dessa instabilidade é o vizinho e antigo ocupante de Timor Leste, ou seja, a Indonésia, embora de um ponto de vista Australiano exista um "arco de instabilidade" mais amplo extendendo-se de Aceh, passando pela Papua Nova Guiné e as Ilhas Salomão até Fidji. Embora mergulhada ainda na agonia da crise económica, a Indonésia está a atravessar uma transição política difícil em que a sua breve experiência de democracia se encontra em causa. Qualquer agitação social não controlada faz com que o retorno a um regime militar, e mesmo a desintegração do Estado, comece a parecer ser possível. Um retorno ao regime militar ou uma quebra da autoridade central na Indonésia teria implicações na segurança regional e, talvez de forma mais acentuada, para Timor Leste.

7. Opções para as futuras forças armadas

7.1 Como resultado da sua avaliação da situação de segurança, a equipa identificou três opções para as Forças Armadas Timorenses.

7.2 **Opção I.** Esta é a opção mais próxima da "visão"das FALINTIL e que consiste em forças com um efectivo de 3.000-5.000, tendo como base um núcleo de antigos soldados das FALINTIL e a diferença compensada com um serviço militar obrigatório. Haveria um pequeno corpo de tropas especializadas para controlo de disturbios civis e um modesto ramo de força aérea e

marinha. Esta opção aproxima-se muito da forma de cobrir as necessidades iniciais em forças armadas baseadas no "modelo da Costa Rica" e de incorporar uma "gendarmerie" ou guarda nacional republicana que estaria estreitamente ligada à polícia. Contudo, é a opção mais onerosa das três apresentadas pelo estudo. As estimativas de custos implicam uma dotação para custos correntes de defesa de 2,6%-3,3% do PIB e sobretudo 18%-22% das receitas fiscais do estado. Estas forças armadas representariam um pesado fardo sobre a economia e as receitas fiscais de Timor Leste. Além disso, o presente estudo exprime reservas em relação às implicações do serviço militar obrigatório.

7.3 **Opção II**. Esta prevê forças armadas com um núcleo regular e profissional de 1.500 efectivos reforçados com um alistamento obrigatório de outros 1.500 que prestariam serviço durante um ano. Não inclui uma capacidade de apoio táctico com helicópteros por razões de custos, nem um ramo de marinha, visto que, pelo menos a médio prazo, esta tarefa pode ser efectuada pela polícia marítima aduaneira. Em termos de custos, esta opção está mais próxima das estimativas para umas forças armadas timorenses que a Autoridade Central Fiscal da UNTAET discutiu informalmente com a Equipa. Aproxima-se também do conceito revisto das FALINTIL sobre forças armadas timorenses, que reduz o efectivo inicial de 5.000 a 3.000 e põe de lado a ideia da guarda nacional republicana.

7.4 **Opção III**. Esta opção é similar, com um efectivo de 3.000, cerca de metade sendo soldados das FALINTIL. Não seria necessária nenhuma força especilizada para distúrbios civis, já que todas as tropas seriam treinadas para enfrentar situações do género, enquanto que a força aérea e a marinha seriam uma aspiração. A diferença reside nos restantes cerca de 1.500. Seriam reservistas voluntários, dispensados e apenas incorporados durante os períodos de instrução militar. Em tempo de guerra, combateriam ao lado das tropas regulares ou como guerrilheiros. Com base na análise de indicadores económicos, esta opção parece representar a melhor valorização dos recursos financeiros no intuito de satisfazer as necessidades militares de Timor Leste a custos acessíveis e sustentáveis. As estimativas de custos estão em consonância com os objectivos de despesas do sector da defesa em relação ao PIB e às receitas estatais. Em termos de atribuição de fundos, os custos da Opção 3 poderiam ser reduzidos a cerca de 1% do PIB e 5% das receitas fiscais – que se pensa ser um fardo aceitável sobre a economia e as receitas fiscais, dado o elevado grau de incertezas nessas áreas. As despesas correntes no sector da defesa ao abrigo da Opção 3 revelar-se-iam tanto acessíveis como sustentáveis. Um aspecto inovador desta Opção é o conceito de Reservistas Voluntários em *part-time* que apoiariam um núcleo de forças armadas profissionais de 1.500 efectivos, um sistema eficaz nalguns países como Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, Austrália e Estados Unidos da América. Talvez seja necessário discutir com maior profundidade os permenores dessa ideia com o comando das FALINTIL. Propõe-se que os Reservistas Voluntários em *part-time* ofereçam uma alternativa acessível e prática ao serviço militar obrigatório. Como alternativa militar muito viável, a ideia tira proveito da experiência timorense adquirida enquanto força de guerrilha. O conceito tem mais valor dissuasivo para um agressor convencional que considerará muito pouco atraente a noção de forças bem treinadas, preparadas e numerosas.

7.5 Se a proposta de atribuição de recursos se revelar inaceitável, o estudo recomenda que a única forma de actuação financeiramente responsável e sustentável seria reduzir para metade o efectivo inicial. Isto teria o efeito de elevar a atribuição de recursos das forças armadas timorenses para mais perto dos padrões da ASEAN e dos vizinhos do Fórum do Pacífico.

7.6 **Opções de Perspectiva Regional e Internacional**. As três opções apresentadas pelo estudo tomam todas em consideração as aspirações de criação de forças armadas timorenses, assim como as dificuldades económicas e fiscais. Com os pressupostos de todas as três opções, as

forças armadas timorenses teriam menos recursos do que as de qualquer outro vizinho da ASEAN, exceptuando o Cambodja. O mesmo é verdade no contexto de Fidji e Papua Nova Guiné, vizinhos do Fórum do Pacífico. No contexto internacional, há exemplos de forças armadas com recursos extremamente modestos, sendo a Guiné Bissau e alguns outros países africanos casos a mencionar.

7.7 Durante as discussões com a Equipa, as lideranças do CNRT e das FALINTIL sublinharam que estão cientes das dificuldades económicas e fiscais com que as forças armadas propostas se hão-de deparar. Estavam igualmente cientes dos custos de oportunidade das despesas de defesa quando avaliadas à luz das prioridades para a reconstrução social e económica de Timor Leste.

8. Formação militar. O estudo recomenda que as prioridades de formação (explicadas em pormenor no relatório) para as novas forças deverão incluir as diferentes capacidades para gestão da defesa, com a devida atenção à prática democrática de prestação de contas e à transparência nas despesas militares. Todas as questões relativas à formação baseiam-se nos seguintes pressupostos:

- Inicialmente, toda a formação deverá ser empreendida por instrutores de outras nações.
- Uma vez iniciado o sistema de formação, membros das tropas nacionais serão formados para ser instrutores, podendo-se assim reduzir o número de formadores externos.
- Alguns instrutores estrangeiros manter-se-ão com as novas forças de Timor Leste por alguns anos depois da independência.

8.1 A formação das FALINTIL terá de provir de fontes externas. Existem três formas claramente diferentes de alcançar este objectivo:

8.1.1 Assistência das Forças de Paz da ONU. A maior vantagem que a formação pelas Forças de Paz da ONU confere é que os países que deverão disponibilizar formadores já estão presentes no terreno. O reconhecimento e a planificação poderão começar imediatamente, enquanto que as economias de escala são óbvias, particularmente se a formação proporcionada pelo programa de treino não militar iniciado pelo Batalhão Português for aproveitada. Seria necessário um alargamento do mandato da ONU para que as suas tropas pudessem formar as novas forças armadas; seria um processo longo e provavelmente não cumpriria os prazos atrás mencionados. De igual modo, a variedade das tropas da ONU haveria de exigir que elas próprias fossem formadas para capacitá-las a formar outras, de acordo com padrões e doutrina comuns. Além do mais, nenhuma das unidades que se encontram actualmente em Timor Leste está preparada para fins de formação; elas foram configuradas para operações. Um papel de formação exigiria que fossem trazidos especialistas do estrangeiro num momento em que as Forças de Paz procuram reduzir os seus efectivos; quaisquer reforços seriam susceptíveis de receber variadas interpretações políticas.

8.1.2 Assistência Multi-Nacional Aprovada pela Administração Transitória. Uma outra forma de actuação seria o recurso a formadores de várias nações que se tinham mostrado interessadas em assumir este papel. Várias nações já manifestaram interesse em fornecer formadores; com o aval da UNTAET, esta opção poderia resultar. A principal desvantagem é que levaria tempo reunir tais tropas que, mais uma vez, precisariam de tempo para se formarem a si mesmas depois de chegarem a Timor Leste. Todavia, não seria necessária nenhuma alteração ao mandato, nem as forças estritamente da ONU dariam a impressão de estar a crescer num momento de redução.

8.1.3 Assistência Bilateral Aprovada pela Administração Transitória. Por último, uma única nação poderia estar em condições de assumir o papel, desde que recebesse o aval da UNTAET. Embora nenhuma nação se tenha mostrado disposta a suportar os encargos financeiros ou o fardo político de tal tarefa, esta solução significaria que uma abordagem simples e coesa poderia ser adoptada para a formação com apenas um limitado período de aclimatização depois da chegada dos instrutores. Além disso, caso a ajuda provenha de uma nação que tenha experiência de prestar tal assistência, as equipas de instrutores rapidamente estariam em Timor Leste e entrariam em acção. Mais uma vez, se esta abordagem fosse adoptada, as forças da ONU não dariam a impressão de estar a crescer.

9. Questões de governação em relação à segurança

9.1 **Serviço Militar Obrigatório**. O recurso a este serviço como uma possível forma de actuação foi repetidamente mencionado pelas direcções das FALINTIL e do CNRT. Porém, as suas implicações em termos políticos, militares, administrativos e financeiros têm que ser cuidadosamente analisadas. Em geral, o serviço militar obrigatório num sentido global está a cair em desuso visto que as forças armadas transformam-se cada vez mais em organizações mais pequenas e profissionais. Muitos governos, pelo menos os de países democráticos, estão agora a tentar criar um sentimento popular de patriotismo por outros meios que não o serviço militar obrigatório e estão muito mais conscientes dos custos de oportunidade desse serviço do ponto de vista económico-social.

9.2 Assim sendo, depois de considerados todos os aspectos, o estudo não recomenda o serviço militar obrigatório. Há outras formas e melhor testadas de criar um sentimento de patriotismo e ministrar formação profissional. Os benefícios militares dessa opção nem sempre resistem ao escrutínio. Um elevado número de quadros das reduzidas forças profissionais – com um efectivo de 300-400 aproximadamente – seria necessário para treinar os mancebos. O ciclo repetir-se-ia todos os anos, porém a capacidade militar adquirida pelos sucessivos alistamentos desapareceriam rapidamente, mesmo que se reunisse uma grande reserva de forças no papel. Acima de tudo, o serviço militar obrigatório seria complicado e oneroso de administrar numa altura em que se começam a implementar os planos para um registo civil da população em Timor Leste, com um efectivo inicial de 200, implicando custos anuais à escala salarial da função pública estimados em pelo menos USD160.000. Assim, a melhor maneira de satisfazer a necessidade de uma força de reserva é a criação de Reserva Voluntária em *part-time* como se descreve na Opção 3. Uma Reserva Voluntária com um efectivo de 1.500 para as forças armadas de Timor Leste satisfaria as necessidades militares do país com uma fracção dos custos do serviço militar obrigatório.

9.3 **Guarda Nacional Republicana**. Figurou na agenda dos principais protagonistas uma opção de segurança baseada em polícia sob a forma de Guarda Nacional Republicana. Esta opção foi mal aceite pelas FALINTIL como resultado da sua própria avaliação da segurança depois dos acontecimentos de Setembro de 1999. Ao discutir os prós e os contras, o estudo concluiu que uma estrutura separada constituiria um fardo adicional ao orçamento nacional, caso fosse criada a par de forças armadas nacionais. Para as FALINTIL, transformar-se parcial ou totalmente numa guarda nacional republicana teria implicações políticas negativas, convertendo "libertadores" em "pára-choques do estado" com autoridade para fazer uso da força em situações de conflito ou de agitação pública. Finalmente, há necessidade de manter a polícia separada das forças armadas como duas entidades distintas por lei e na prática, em conformidade com os princípios básicos da boa governação.

9.4 **Polícia**. Apesar de tudo, o desenvolvimento de um serviço policial é essencial para a manutenção da segurança interna. Alguns analistas e especilistas policiais prevêem que as probabilidades de tráfico de droga, imigração ilegal, pirataria e criminalidade internacional são altas, dada a localização de Timor Leste e as condições socio-económicas resultantes dos altos índices de desemprego, da urbanização e das migrações de comunidades. Caso esta ameaça se revele real, a Polícia Civil da UNTAET (CivPol), incluindo o Serviço Policial de Timor Lorosa'e, não terão capacidade de fazer frente com eficácia a este tipo de crimes. As actividades da CivPol são claramente dificultadas pela falta de domínio das línguas locais e de orientação e sensibilidade cultural. A "timorização" do serviço policial terá que ser levada a cabo a um ritmo mais acelerado em termos de formação, desdobramento e gestão de recrutas se a intenção for fomentar e manter a confiança pública, sem a qual qualquer policiamento eficaz ver-se-ia seriamente comprometido.

9.5 **Género e segurança**. Durante discussões com grupos de mulheres, notou-se que o equilíbrio entre o número de homens e de mulheres na CivPol, nas PKF e nas FALINTIL ao nível de chefia é problemático, não havendo praticamente mulheres em postos de comando. Esta situação tem um impacto negativo sobre a confiança que as mulheres depositam no aparelho de segurança. Embora o presente estudo reconheça que estão a ser envidados esforços para aumentar o número de mulheres capazes nas estruturas estatais, esta inclusão tem de ser acelerada com urgência através de políticas, programas de formação e envolvimento consciente das mulheres nos processos de tomada de decisões.

9.6 **Relações entre os sectores civil e militar**. Um grande desafio que se coloca tanto à Administração Transitória como ao futuro estado soberano de Timor Leste será o estabelecimento e a manutenção de diálogo entre os grupos civis e os militares. Alguns pesos e contrapesos deverão ser introduzidos para garantir um estado harmonioso das relações entre civis e militares. O estudo propõe uma lista de verificação e referência. É necessário mais trabalho – pela comunidade internacional em Timor Leste, pelas ONGs locais e internacionais e pela Administração Transitória – para tratar das várias questões envolvidas. Algumas destas questões são: (1) facilitar diálogos sobre políticas nacionais; (2) centrar as atenções na consolidação de capacidades para uma supervisão civil efectiva, o que deverá incluir o reforço das estruturas administrativas e dos mecanismos parlamentares; (3) deverá envolver igualmente apoio acrescido e iniciativas de reforço de capacidade dirigidas a grupos da sociedade civil, assim como o fortalecimento das suas capacidades de controlo e supervisão. Além do mais, é vital explorar a contribuição que programas existentes ou em carteira podem dar à reforma do sector de segurança. A meta deverá ser a consolidação das instituições parlamentares e de governação, da prestação de contas, da transparência e das iniciativas anti-corrupção.Terá também que ser dado apoio às iniciativas que ligam a vertente principal dos direitos humanos a entidades do sector de segurança; projectos sobre reforma judicial e administração da justiça; e fortalecimento do envolvimento da sociedade civil que promova projectos só a nível local.

9.7 **Transparência financeira e prestação de contas**. Especular sobre a conduta de um novo exército formado a partir de um núcleo de guerrilha no contexto de um estado soberano recém-criado, mas muito pobre, é uma tarefa complexa. A Equipa discutiu com o CNRT, o Comando das FALINTIL e a UNTAET as implicações institucionais, constitucionais e regulamentares da transformação. Será preciso levar a cabo discussões pormenorizadas sobre a forma como as novas forças armadas se vão adaptar ao novo papel. Para efeitos de prestação de contas, é importante debruçar-se sobre questões como a repartição das funções dos departamentos e papel da formação dos serviços secretos para a melhor prática de transparência nas despesas militares.

9.8 Educação cívica e sobre direitos humanos. É necessário um programa nacional de educação cívica que incorpore áreas dos direitos humanos, do estado de direito, assim como o papel da polícia, dos tribunais e serviços penitenciários a fim de aderir aos ideias democráticos. As estruturas da sociedade civil precisam de ser apoiadas e reforçadas.

10 Estudo e debates de acompanhamento:

10.1 O objectivo do estudo era estabelecer um equilíbrio entre a tentativa de apresentar um documento concreto e útil que ajude a levar o processo político adiante, particularmente em relação à questão das FALINTIL, por um lado, e fornecer tanto um relato sobre a história recente das relações entre as FALINTIL a comunidade internacional e uma análise do contexto estratégico interno e regional, por outro. A Equipa está plenamente consciente dos recentes distúrbios políticos e militares ocorridos na fronteira de Timor Leste, os quais ainda se verificam depois da nossa partida. A morte do soldado neo-zelandês perto de Fohorem, em Covalima, e o baleamento de dois milicianos perto de Maliana, em Bobonaro, produziram uma situação de grande apreensão em relação à segurança e trouxeram maiores incertezas quanto às relações ao longo da fronteira. Estas questões exigem maior análise e um acompanhamento de perto. É importante notar que o presente estudo não inclui uma análise pormenorizada das milícias, nem qualquer medida que possa ser tomada a fim de facilitar a reinserção de elementos das milícias que quisessem regressar a Timor Leste, muito menos uma avaliação das implicações em matéria de segurança do provável encerramento dos campos de refugiados em Timor Ocidental.

10.2 O elemento fundamental do presente estudo será a sua sequência e, o que é mais importante, a vontade política de lhe dar sequência

10.3 O estudo identificou áreas para maior atenção, que complementariam as suas constatações ou que exigiriam avaliação e análise mais pormenorizada, e que são as seguintes:

* Concepção de um programa de formação para as FALINTIL e o seu sucessor – o referido programa trataria de formular a estratégia e os pormenores da formação
  - Estudo sobre o recrutamento
  - Estudo sobre a área de formação mais alargada
  - Estudo sobre as condições do serviço militar
  - Estudo sobre as relações entre civis e militares – conceber programas que envolvam o quadro inteiro de protagonistas timorenses.
  - Estudo sobre justiça restaurativa e impacto sobre a segurança – o que poderia também ser parte do estudo sobre as relações entre civis e militares.
  - Estudo sobre as relações entre as forças armadas e a polícia: mecanismos e medidas para desenvolver o intercâmbio de informações estratégicas.
  - Estudo sobre as necessidades quantitativas e qualitativas de um serviço policial timorense – relacionamento com as forças armadas e a sociedade civil.
  - Estudo sobre o custo de vida real em Timor Leste
  - Uma profunda análise dos campos da fronteira em Timor Ocidental e sobre as milícias.

Consultas e debate no futuro

10.4 A fim de serem discutidas as implicações do presente estudo e conceber o seguimento

concreto a dar-lhe, propõe-se que um encontro informal e específico seja realizado fora de Timor Leste. Dever-se-á decidir se este encontro terá lugar na região ou em lugar "neutro" oferecido por um país anfitrião. Os participantes deverão ser altos dirigentes do CNRT, das FALINTIL, da UNTAET, doadores e instituições de Bretton Woods. A agenda deste encontro deverá incidir, entre outras coisas, sobre as opções militares propostas, as suas implicações mais vastas para as instituições do estado e para a sociedade civil, debruçar-se sobre esforços de formação de capacidade e iniciativas de formação, implicação em recursos e potencial impacto do contexto regional estratégico e político.

10.5 Finalmente, sugere-se que o presente relatório e as suas constatações formem base de consultas alargadas para garantir que o processo político seja levado adiante e que, em contrapartida, nenhum ritmo alcançado seja perdido. Para o efeito, recomenda-se que o documento seja amplamente distribuído, traduzindo-o certamente nas línguas de interesse e que seja partilhado com os principais intervenientes da nova administração timorense em que há partilha de poder, com o CNRT, com a sociedade civil e também com membros ou grupos afins de governos interessados.

Centro de Estudos de Defesa,
King's College,
Londres
8 de Agosto de 2000